

# Denuncia ante la CNMC por denegar y dificultar el acceso al Bono Social de la Luz a las Familias Numerosas

## FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE FAMILIAS NUMEROSAS

---

A LA ATENCIÓN DE LA DIRECCIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA.

D/Dña.

Con DNI nº

**La Federación Española de Familias Numerosas (FEFN)**, representando a las asociaciones y federaciones que la integran, y a su vez representando a las miles de familias numerosas, que constituyen la cifra de 675.955 según la web del Ministerio de Sanidad [últimas cifras de los Títulos de Familias Numerosas en vigor en 2017](#), que engloban a más de 3 millones 340.000 personas.

Con CIF: G 28728962

Y con domicilio social a efecto de notificaciones en la c/ Campomanes, 6, 4º dcha. 28013. Madrid

Comparece ante este órgano público, y con el debido respeto, como mejor procede en Derecho,

### **DICE:**

Que en el ejercicio de los derechos e intereses legítimos que nos asisten, por medio del presente escrito, formula

**DENUNCIA ante la Dirección de la Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC)**, como organismo público con personalidad jurídica propia e independiente del Gobierno, amparados en la [Ley 3/2013, de 4 de junio](#), de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que en su Artículo 7, apartado 11) dice:

*“Supervisar la adecuación de los precios y condiciones de suministro a los consumidores finales a lo dispuesto en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, y en la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, y sus normativas de desarrollo y publicar recomendaciones, al menos anualmente, para la adecuación de los precios de los suministros a las obligaciones de servicio público y a **la protección de los consumidores**”*

Y en el apartado 15) dice:

*“Supervisar el grado y la efectividad de la apertura del mercado y de competencia, tanto en el mercado mayorista como el minorista, incluidas entre otras, **las reclamaciones planteadas por los consumidores de energía eléctrica y de gas natural**, y las subastas reguladas de contratación a plazo de energía eléctrica”*

Y en el apartado 32) dice:

*“Inspeccionar el cumplimiento de los requisitos de los comercializadores de gas natural y de energía eléctrica, así como de los gestores de cargas y consumidores directos en mercado”*

**La FEFN dice que:**

El Real Decreto en el sistema jurídico español es una norma jurídica con rango de **REGLAMENTO** que emana del poder ejecutivo (el Gobierno), no del poder legislativo.

También los actos que emanan del Consejo de Ministros adquieren la forma de Real Decreto, aunque no todo Real Decreto es un Reglamento.

En cualquier caso, **el Real Decreto se sitúa en el orden de prelación de las normas jurídicas inmediatamente después de las normas con rango de Ley.**

Así que un Real Decreto NO PUEDE ESTAR POR ENCIMA DE UNA LEY. Un RD no puede exigir algo que la Ley no exige.

Siendo esto así, **DENUNCIAMOS ANTE LA CNMC QUE,**

**1.-** El denominado bono social es un mecanismo que se puso en marcha el 1 de julio de 2009 y fue creado por el Gobierno para proteger a los consumidores vulnerables, de acuerdo con el artículo 45 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, que dice que “El bono social será considerado obligación de servicio público”.

Y hace constar también cual es la consideración de **“Consumidor vulnerable”** y dice:

*“La definición de los consumidores vulnerables y los requisitos que deben cumplir, así como las medidas a adoptar para este colectivo, se determinarán reglamentariamente por el Gobierno”.*

**2.-** En esta misma Ley 24/2013, en su Disposición Transitoria Décima, sobre la consideración de consumidor vulnerable y el bono social, dice:

*“Hasta que se desarrolle lo previsto en el artículo 45.1 tendrán derecho al bono social los suministros de los consumidores, que siendo personas físicas, tengan una potencia contratada inferior a 3 kW en su vivienda habitual.*

*También, tendrán derecho los consumidores con 60 o más años de edad que acrediten ser pensionistas del Sistema de la Seguridad Social por jubilación, incapacidad permanente y viudedad...*

*Asimismo, tendrán derecho los consumidores que acrediten ser familias numerosas y los consumidores que acrediten formar parte de una unidad familiar que tenga todos sus miembros en situación de desempleo.*

*2. El procedimiento para acreditar las condiciones que dan derecho a la bonificación se regirá por lo dispuesto en la **Resolución de 26 de junio de 2009, de la Secretaría de Estado de Energía,** por la que se determina el procedimiento de puesta en marcha del bono social”.*

**3.-** Esta **Resolución de 2009** dice:

*“Tercero. Familias numerosas. 1. A partir del 1 de julio de 2009, tendrán derecho al bono social los titulares de puntos de suministro que acrediten ser familias numerosas según lo establecido en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas. Asimismo, el suministro*

deberá estar acogido a la tarifa de último recurso y el punto de suministro deberá corresponderse con el de la vivienda habitual del titular.

2. Los potenciales beneficiarios deberán acreditar los requisitos expuestos en el apartado anterior”.

4.- El 7 de octubre y el 9 de octubre de 2017 fueron publicados el Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica y la Orden ETU/943/2017, de 6 de octubre, que lo desarrolla, respectivamente. En estas normas se recogen los nuevos requisitos que deben cumplirse para que resulte de aplicación el bono social.

El Artículo 3.2 del Real Decreto 897/2017 establece que para ser **CONSUMIDOR VULNERABLE**, y por lo tanto poder acceder al Bono Social de la Luz (BSL), además de estar acogido al precio voluntario para el pequeño consumidor (PVPC, antes TUR), debe cumplir al menos UNO de los tres requisitos que se enumeran a continuación:

- i. Por la renta
- ii. **Por ser Familia Numerosa**
- iii. Por ser pensionista, bien por jubilación o por incapacidad permanente.

Uno de estos tres requisitos, exactamente el apartado b), es estar en posesión del Título de Familia Numerosa (artículo 3.2.b), según se expone a continuación:

**Artículo 3, punto 2:** “Para que un consumidor de energía eléctrica pueda ser considerado consumidor vulnerable, deberá cumplir alguno de los requisitos siguientes: (...)”

**b) Estar en posesión del título de familia numerosa (...)**”

5.- Y la Ley 40/2003 dice en su **Artículo 5** sobre el **Reconocimiento de las familias numerosas**:

**“1. La condición de familia numerosa se acreditará mediante el título oficial establecido al efecto, que será otorgado cuando concurren los requisitos establecidos en esta ley, a petición de cualquiera de los ascendientes, tutor, acogedor, guardador, u otro miembro de la unidad familiar con capacidad legal.**

**2. Corresponde a la comunidad autónoma de residencia del solicitante la competencia para el reconocimiento de la condición de familia numerosa, así como para la expedición y renovación del título que acredita dicha condición y categoría.**

**A los efectos de esta Ley 40/2003, este título tendrá validez en todo el territorio nacional sin necesidad de acto alguno de reconocimiento”.**

6.- Por lo tanto, un RD no puede excederse en sus funciones ante una norma superior como es una Ley. En este caso que nos ocupa, la Ley 24/2013 con la Resolución que determina al Consumidor vulnerable; y la Ley 40/2003 que dicta la forma de acreditar la condición de familia numerosa.

7.- La FEFN, representando a las asociaciones y federaciones que a su vez representan a más de 3 millones 340.000 personas englobadas en cerca de 676.000 familias numerosas con Título Oficial en vigor denuncia que las comercializadoras eléctricas entorpecen las solicitudes de las familias numerosas para acceder al Bono Social, exigiendo la renta, empadronamiento de todos los hijos de la unidad familiar en el mismo domicilio, y número DNI de los menores y anulando solicitudes por existir en la unidad familiar hijos mayores de 18 años. Dan lugar a confusión entre los usuarios, y en consecuencia dejan de solicitar lo que es de derecho, esto es, ser beneficiario del Bono Social Luz o Eléctrico.

**8.- La Federación Española de Familias Numerosas ha detectado casos de distintas comercializadoras de referencia que deniegan y dificultan de forma reiterada el acceso al bono social a familias numerosas requiriendo a los consumidores que todos los hijos estén empadronados en el mismo domicilio.**

En concreto, las comercializadoras de referencia de cara al acceso al bono social requieren a las familias que presenten entre otra documentación el certificado de empadronamiento y el título de familia numerosa y exigen que todos los hijos deban estar empadronados en la vivienda del titular del contrato para acceder al bono social. No obstante, hay que tener en cuenta que, en el caso de separaciones o divorcios con custodia compartida en muchos casos, parte de los hijos están empadronados con el padre o con la madre, por lo que se deniega el acceso al bono social al no concordar los hijos que constan en el certificado de empadronamiento con los hijos que figuran en el título de familia numerosa.

9.- Ante esta situación, la Federación Española de Familias Numerosas se reunió con la Secretaría de Estado de Energía el 25 de octubre de 2018 para aclarar el criterio y desde la Secretaría de Estado de Energía se nos confirmó en reunión que en los casos de familias numerosas separadas o divorciadas con custodia compartida no se requiere que todos los hijos estén empadronados en el domicilio del titular del contrato eléctrico; sino que es suficiente acreditar la condición de familia numerosa, a través de la presentación del título de familia numerosa en vigor para acceder al bono social eléctrico.

**10.- El criterio está recogido en la [página web](https://energia.gob.es/bono-social/Paginas/preguntas-frecuentes-bono-social.aspx) (https://energia.gob.es/bono-social/Paginas/preguntas-frecuentes-bono-social.aspx ) del Ministerio de Transición Ecológica, en el apartado de preguntas frecuentes, pregunta 9, que lo especifica en la siguiente pregunta:**

***“Si estoy en posesión del título de familia numerosa en vigor, pero no están todos los hijos empadronados en mi domicilio, ¿tengo consideración de consumidor vulnerable?” Y en la respuesta del Ministerio aclara: “Sí. Si usted posee el título de familia numerosa en vigor, es el titular del contrato de electricidad de su vivienda habitual y está acogido al PVPC, tiene consideración de consumidor vulnerable y, por tanto, derecho a percibir el bono social”.***

11.- Además, hay que tener en cuenta que la [Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas](#), en su artículo 2, punto 2, c), equipara a familia numerosa las familias constituidas por:

*“El padre o la madre separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no convivan en el domicilio conyugal”. En este supuesto, el progenitor que opte por solicitar el reconocimiento de la condición de familia numerosa, proponiendo a estos efectos que se tengan en cuenta hijos que no convivan con él, deberá presentar la resolución judicial en la que se declare su obligación de prestarles alimentos”*

Y el artículo 5, punto 1, de la Ley 40/2003, establece que el reconocimiento de la condición de familia numerosa se acredita mediante el título oficial de familia numerosa, tal como establece la redacción del artículo:

***“1. La condición de familia numerosa se acreditará mediante el título oficial establecido al efecto, que será otorgado cuando concurren los requisitos establecidos en esta ley, a petición de cualquiera de los ascendientes, tutor, acogedor, guardador, u otro miembro de la unidad familiar con capacidad legal.”***

**12.-** Por otro lado, desde la Federación Española de Familias Numerosas se han detectado casos en los que las **comercializadoras de referencia han denegado el acceso al bono social a familias cuyos hijos han salido del título de familia numerosa al cumplir los 26 años, pero siguen viviendo en el domicilio de los padres**, por lo que, en consecuencia, constan en el certificado de empadronamiento del titular del contrato, pero no en título de familia numerosa.

Determinadas comercializadoras deniegan el acceso al bono social a las familias al no concordar los datos de los hijos del título de familia numerosa, con los hijos que constan en el certificado de empadronamiento.

14.-Sin embargo, se debe considerar que la Disposición Final Quinta, punto 2, de la **Ley 26/2015, de 28 de julio**, de modificación del sistema de protección a la Infancia y a la Adolescencia, que dice:

*“El título seguirá en vigor, aunque el número de hijos que cumplen las condiciones para formar parte del título sea inferior al establecido en el artículo 2, mientras al menos uno de ellos reúna las condiciones previstas en el artículo 3”*

Por lo cual, el hecho de que convivan miembros de la unidad familiar que por edad ya no estén dentro del Título Oficial de Familia Numerosa, no excluye para ser beneficiario del BSL, ya que siguen manteniendo la condición de Familia Numerosa los solicitantes del BSL.

En consecuencia, en virtud de esta disposición la familia conserva la condición hasta que el último de los hijos deje de reunir los requisitos del artículo 3 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas. Por tanto, en base al artículo 5, de la Ley 40/2003, de Protección a las Familias que regula el reconocimiento de las familias numerosas la condición de familia numerosa debería acreditarse mediante el título oficial, que es válido en todo el territorio nacional sin necesidad de acto alguno de reconocimiento. Por tal motivo, la acreditación del título de familia numerosa debería ser suficiente para validar el acceso al bono social sin necesidad de que los hijos que consten en el certificado de empadronamiento concuerden con los hijos que figuran en el título de familia numerosa.

**13.-** Además, la Federación Española de Familias Numerosas ha detectado **casos de denegaciones reiteradas en relación a la solicitud del bono social sin motivar la denegación del bono**, denegadas principalmente por el siguiente motivo: **“cerradas por resultado improcedente” o “falta de documentación de certificado de empadronamiento con todos los miembros de la unidad familiar”**.

**14.-** En la atención recibida por las familias relativas a la reclamación del bono social, el personal de atención al cliente de las comercializadores indica que la contestación anterior es la ofrecida por el Ministerio y que ellos sólo lo trasladan al interesado. Pero el **documento no parece ser una resolución administrativa conforme a la Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas**. No se llega a motivar la denegación, además falta pie en el que indique la vía de recurso conforme al artículo 35, apartado 1 a) de la Ley 39/2015, que señala:

*“Artículo 35. Motivación.*

**1. Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:**

**a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos”**

Lo cual podríamos entender que sería un acto anulable al no sustentarse en los criterios de la citada Ley, esto deja en una clara indefensión al administrado habilitante de dicho derecho conforme se indica en el artículo 48, apartado 1, de la Ley 39/2015, que expresa lo siguiente:

*“Artículo 48. Anulabilidad*

*1. Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder”*

15.- El artículo 13 de dicha ley define los "Derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas" apartado h):

*"A la protección de datos de carácter personal, y en particular a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas",* hecho por el que denunciarnos que se contraviene al solicitar información excesiva y redundante.

16.- Esto nos lleva al [Reglamento Europeo 2016/679 de 27 de abril del 2016](#) relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos), expresa en sus propios términos cómo usar y solicitar información redundante - especialmente con datos de menores-. Hay que precisar que la información que solicitan a las familias es redundante, más aún cuando fue cotejada en la solicitud para la correspondiente concesión del Título de Familia Numerosa por el órgano administrativo correspondiente de las Comunidades Autónomas y que tiene validez en todo el territorio nacional sin necesidad de acto alguno de reconocimiento, a tenor del artículo 5, de la Ley 40/2003, de Protección a las Familias Numerosas.

17.- Los **retrasos y obstrucciones en la tramitación del bono social**, con la consecuente obligatoriedad por parte de las familias de presentar de nuevo toda o parte de la documentación correspondiente para solicitar el acceso al bono social supone un **grave perjuicio para los consumidores; en este caso, las familias numerosas**, no solo a efectos de **obtención de los descuentos correspondientes al bono social** desde la fecha en que se concede el acceso al bono, **sino también porque no es efectiva su aplicación con efectos retroactivos**, por lo que los usuarios pierden el derecho a la obtención del descuento desde la primera solicitud de tramitación del bono social.

18.- Desde la FEFN consideramos que existe un daño a los consumidores que han sufrido retrasos, demoras o dificultades en el acceso al bono social que no sólo les perjudica en términos económicos por la falta de aplicación de los descuentos correspondientes al bono social desde la primera solicitud, sino también que les **imposibilita a la hora de acceder al Bono Social Térmico aprobado por el Gobierno para cubrir los costes de la calefacción, agua caliente, cocina, etc; especialmente atendiendo al grado de consumidor vulnerable, más si cabe, en aquellos casos de consumidores vulnerables severos**. Además, se debe tener en cuenta que la falta de aplicación de los descuentos correspondientes **afecta especialmente a los usuarios en el periodo invernal**, en cuyos meses el consumo de los hogares es superior, imposibilitándoles o retrasándoles el descuento que les correspondería en su condición de familias numerosas con título en vigor.

19.- A efectos del Bono Social Térmico, en virtud del artículo 5 del Real Decreto-ley 15/2018, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores, se debe tener en cuenta que el Gobierno estableció este programa para paliar la pobreza energética en los consumidores vulnerables:

*“1. Se crea el **programa de concesión directa de ayudas destinadas a paliar la pobreza energética en consumidores vulnerables**, en lo que respecta a **energía destinada a calefacción, agua caliente sanitaria o cocina, denominado Bono Social Térmico**.*

*2. La ayuda a conceder tiene como finalidad compensar gastos necesarios para garantizar el suministro de energía para usos térmicos o el apoyo a actuaciones de ahorro o mejoras de la eficiencia energética a los consumidores vulnerables.”*

20.- Y dicho Real Decreto-Ley 15/2018, establece como beneficiarios del bono social térmico a los siguientes usuarios, según el artículo 8, que expresa lo siguiente:

*“En cada ejercicio serán beneficiarios del Bono Social Térmico aquellos consumidores que sean beneficiarios del bono social de electricidad previsto en el artículo 45 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, a **31 de diciembre del año anterior**.”*

21.- En consecuencia, aquellos **usuarios que hubieran sufrido demoras en la tramitación del bono social y que como consecuencia de ello no tuvieran acceso al bono social eléctrico a fecha de devengo del 31 de diciembre del año anterior, perderían la posibilidad de obtener el Bono Social Térmico ese año**; sin tener en cuenta los meses en los que se le hubiera dejado de aplicar el Bono Social eléctrico por las dificultades en la tramitación de las solicitudes.

22.- Por otro lado, en relación a las denegaciones y dificultades detectadas de cara al bono social de la luz a las familias numerosas se debe tener en cuenta la **Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia** que en su artículo 3 se refiere al **falseamiento de la libre competencia por actos desleales**. En concreto, el artículo 3, expresa lo siguiente:

*“La **Comisión Nacional de la Competencia o los órganos competentes de las Comunidades Autónomas conocerán en los términos que la presente Ley establece para las conductas prohibidas, de los actos de competencia desleal que por falsear la libre competencia afecten al interés público**”*

23.- Y el **artículo 62, de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia establece como infracción grave:**

*a) El desarrollo de conductas colusorias en los términos previstos en el artículo 1 de la Ley, cuando las mismas consistan en acuerdos, decisiones o recomendaciones colectivas, prácticas concertadas o conscientemente paralelas entre empresas que no sean competidoras entre sí, reales o potenciales.*

*b) El abuso de posición de dominio tipificado en el artículo 2 que no tenga la consideración de muy grave.*

*c) El **falseamiento de la libre competencia por actos desleales en los términos establecidos en el artículo 3 de esta Ley. (...)**”*

24.- Y atendiendo a la **Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico** en su artículo 64, punto 49, establece como **infracciones muy graves** el hecho de:

*“**Imponer injustificadamente condiciones, dificultades o retrasos en relación con la tramitación de las solicitudes, o con la aplicación del bono social, cuando se cause un grave daño a los intereses generales**”*

25.- Además, la Ley 24/2013, del Sector Eléctrico, en su artículo 65, punto 40, establece **como infracción grave:**

***“Imponer injustificadamente condiciones, dificultades o retrasos en relación con la tramitación de las solicitudes, o con la aplicación del bono social, cuando se cause un grave perjuicio a los consumidores”***

26.- La Ley 24/2013, del Sector Eléctrico, en su artículo 65, punto 41, también establece como infracción grave:

***“El incumplimiento del plazo máximo para comunicar al solicitante del bono social el resultado de las comprobaciones efectuadas para su aplicación, así como la omisión, en su caso, de la razón de la denegación.”***

27.- La FEFN ha detectado casos de incumplimientos para comunicar al demandante del bono social la resolución de su expediente, y en algunos casos, ha comunicado al solicitante que no les constaba la solicitud de petición, a pesar de haber solicitado en reiteradas ocasiones el acceso al bono social, obligando al usuario a presentar de nuevo toda la documentación correspondiente.

28.- También se han detectado casos de demandantes del bono social que han cambiado de comercializadora de referencia por las dificultades y retrasos encontrados en la tramitación de sus solicitudes, que han agilizado el trámite y el acceso al bono social con el cambio a la nueva comercializadora de referencia.

29.- La FEFN, a través de sus asociaciones y federaciones, está recogiendo pruebas y datos de todas aquellas familias que han tenido y tienen todavía problemas para acceder al Bono Social de la Luz. Se adjuntarán con la presentación de esta denuncia ante la CNMC.

Todo ello por ser de justicia que pedimos en Madrid a 17 de enero de 2019.

Firmado:

Fecha: 17 de enero de 2019

DNI: